



DANA TITIPAN YANG TIDAK DIKETAHUI AHLI WARIS PEMILIKNYA DI BAITUL MAL KOTA BANDA ACEH

Suryadi

Pegawai Negeri Sipil Sekretariat Daerah Kabupaten Aceh Jaya
Kabupaten Aceh Jaya, Provinsi Aceh
e-mail: suryadi79@gmail.com

Dahlan Ali

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jl. Putroe Phang No. 1, Darussalam, Banda Aceh - 23111

Teuku Muttaqin Mansur

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jl. Putroe Phang No. 1, Darussalam, Banda Aceh - 23111

Abstrak - Pasal 8 Ayat (1) huruf e Qanun No. 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal menyebutkan Baitul Mal dapat bertindak sebagai pengelola harta yang tidak diketahui pemilik/ahli waris berdasarkan putusan Mahkamah Syar'iyah. Banyaknya tanah pasca bencana tsunami yang tidak diketahui lagi pemilik/ahli warisnya menimbulkan permasalahan dalam penanggulangannya. Pemerintah Kota Banda Aceh berencana melakukan rekonstruksi pembangunan kota yang berdampak pada lahan tanah, sehingga dikeluarkan sejumlah dana ganti rugi dari Pemerintah Kota Banda Aceh yang dititipkan pada Baitul Mal Banda Aceh, berdasarkan Putusan Mahkamah Syar'iyah. Keseluruhan dana titipan hanya sebagian kecil yang telah diketahui pemilik/ahli warisnya dan telah diambil dana titipan dari Baitul Mal Banda Aceh. Tujuan penulisan ini untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana Baitul Mal mendayagunakan dana titipan tanah terlantar yang tidak diketahui pemilik/ahli warisnya, dasar hukum yang digunakan Baitul Mal dalam mendayagunakan dana titipan tanah terlantar, dan kendala dan solusi Baitul Mal dalam mendayagunakan dana titipan tanah terlantar yang tidak diketahui pemilik/ahli waris.

Kata Kunci: dana titipan, harta tidak dikenal, Baitul Mal, Banda Aceh

Abstract - Article 8 Paragraph (1) letter e Qanun no. 10 Year 2007 about Baitul Mal mention Baitul Mal can act as a manager of property unknown to the owner / heir based on the decision of the Mahkamah Syar'iyah. The amount of land after the tsunami disaster of unknown again the owners / heirs cause problems in handling. The Municipal Government of Banda Aceh plans to reconstruct urban development that affects land, so that a number of compensation funds from Banda Aceh City Government are deposited in Baitul Mal Banda Aceh, based on the Decision of the Syar'iyah Court. The entire deposit fund is only a small portion that has been known to the owner / heir and has taken funds from the Baitul Mal Banda Aceh. The purpose of this paper is to know and examine how Baitul Mal utilize the funds of land abandoned land unknown to the owner / heirs,

the legal basis used Baitul Mal in utilizing funds abandoned land, and constraints and solutions Baitul Mal in utilizing funds abandoned land not known to the owner / heir.

Keywords: *deposit funds, unknown property, Baitul Mal, Banda Aceh.*

PENDAHULUAN

Dasar hukum pengelolaan tanah yang dikuasai oleh negara diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat dekat dengan hak individu, dimana setiap individu membutuhkan tanah tersebut guna memenuhi kebutuhan pokok, baik membangun tempat berlindung, mengelola lahan untuk mencari penghasilan dan lain sebagainya.¹

Secara umum, aspek hukum yang mengkaji bidang pertanahan adalah hukum agraria, yang didasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UUPA).² Berdasarkan keberlakuan UUPA, maka dalam hal pengelolaan tanah, apabila dilihat dari pengertiannya menimbulkan harapan besar yang dibebankan kepada negara terhadap sesuatu yang dianggap mampu memberikan dampak yang lebih baik dibidang pengelolaan tanah.³

Hukum pertanahan juga dikenal dalam Islam, khususnya bidang *fiqh muamalah*. Hukum pertanahan dalam Islam didefinisikan sebagai seperangkat aturan hukum mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (*milkiyah*), pengelolaan (*tasharruf*), dan pendistribusian (*taiuzi*) tanah.⁴ Merujuk pada cakupan hukum pertanahan menurut hukum Islam tersebut maka secara regulatinsi pemerintah telah mengakomodir cakupan hukum pertanahan Islam tersebut dalam UUPA.

Baitul Mal yang berkedudukan sebagai pengelola harta agama yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya diharuskan mendapatkan penetapan dalam

¹ Ali Ahmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 1.

² Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan : Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek*, Mandar Maju, Bandung, 2013.

³ *Ibid.*, hlm. 2

⁴ Mahasari, *Pertanahan dalam Hukum Islam*, Gama Media, Yogyakarta, 2008 hlm. 39.

bentuk putusan oleh Mahkamah Syar'iyah. Wewenang Mahkamah Syar'iyah secara spesifik diatur dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syari'at Islam. Adapun wewenang Mahkamah Syar'iyah berdasarkan Pasal 49 Qanun No. 10 Tahun 2002, terdiri dari *Al-Ahwal al-Sakhshiyah*, *Mu'amalat*, dan *Jinayat*.

Lingkup kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana disebutkan oleh A. Hamid Sarong dalam tulisannya, khususnya dibidang muamalat (hukum perdata), diantaranya meliputi hukum kebendaan dan perikatan, seperti: jual beli, hutang piutang, *qirad* (permodalan), *musaaqah*, *muzara'ah*, *mukhabarah* (bagi hasil pertanian), *wakilah* (kuasa), *syirkah* (perkongasian), *'ariah* (pinjam meminjam), *hijru* (penyitaan harta), *rahnun* (gadaai), ***ihyaul mawat (pembukaan lahan)***, *ma'din* (tambang), *luqathah* (barang temuan), *ijarah* (sewa menyewa), *takaful* (penjaminan) perbankan, perburuhan, harta rampasan, waqaf, shadaqah, hadiah, zakat, infaq, dan ekonomi syari'ah.⁵

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan UUPA, menjadi dasar terbentuknya Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut dengan BPN). BPN secara spesifik mempunyai tugas memberikan kepastian hukum pengelolaan tanah oleh warga negara dalam berbagai jenis hak kepemilikan untuk dapat diberdayagunakan sebagaimana mestinya. Kedudukan BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 dan Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2012.⁶

Keberadaan BPN berlaku secara nasional dan kedudukannya berada ditingkat provinsi, kabupaten dan kota. Namun, di Provinsi Aceh yang telah menerapkan otonomi khusus menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, telah membentuk sebuah lembaga struktural daerah yang berwenang dalam menjalankan tugas terkait pengelolaan harta agama, termasuk bidang pertanahan. Lembaga struktural yang dimaksud adalah Baitul Mal yang diatur oleh Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal (selanjutnya disebut Qanun Baitul Mal). Berdasarkan konsideran menimbang

⁵ A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh*, Global Education Institute, Banda Aceh, 2012, hlm.107.

⁶ Zaki Ulya, "Eksistensi Badan Pertanahan Aceh Sebagai Perangkat Daerah Di Aceh Dalam Aspek Kepastian Hukum Bidang Pertanahan", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12 No. 3, 2015, hlm. 571.

huruf a qanun tersebut menyebutkan bahwa: “Dalam rangka pelaksanaan Syariat Islam dan mengoptimalkan pendayagunaan zakat, wakaf, dan harta agama sebagai potensi ekonomi umat Islam, perlu dikelola secara optimal dan efektif oleh sebuah lembaga profesional yang bertanggungjawab”. Konsideran tersebut merupakan landasan filosofis lahirnya Baitul Mal di Aceh guna mengoptimalkan pendayagunaan harta-harta agama.

Tugas Baitul Mal berdasarkan Pasal 8 huruf e Qanun Baitul Mal disebutkan salah satu tugas Baitul Mal yaitu menjadi pengelola terhadap harta yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya berdasarkan putusan Mahkamah Syari’ah. Berdasarkan pasal 8 qanun tersebut, maka fokus tulisan ini lebih dititik beratkan pada kewenangan Baitul Mal mengelola harta yang tidak diketahui pemilik atau ahli waris. Adapun yang dimaksud dengan harta yang tidak diketahui pemilik atau ahli waris dalam hal ini yaitu tanah terlantar.

Permasalahan tanah terlantar merupakan salah satu permasalahan yang sulit untuk diselesaikan oleh pemerintah. Sebagaimana diketahui bahwa tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.⁷

Berdasarkan data yang diperoleh baik dari Baitul Mal Banda Aceh maupun Mahkamah Syar’iyah Banda Aceh ditemukan beberapa data tanah yang telah ditinggalkan oleh pemilik atau ahli warisnya setelah terjadi musibah *tsunami* pada tahun 2004. Dalam mengelola tanah-tanah tersebut, Baitul Mal Banda Aceh telah melayangkan permohonan kepada Mahkamah Syar’iyah Banda Aceh untuk membuat sebuah keputusan Mahkamah Syar’iyah.

Permohonan tersebut ditetapkan oleh Mahkamah Syar’iyah Banda Aceh, dengan dasar Keputusan Mahkamah Syar’iyah Nomor 350/Pdt.P/2007/MSy.BNA, Keputusan Mahkamah Syar’iyah Nomor 133/Pdt.P/2008/MSy.Bna, Keputusan Mahkamah Syar’iyah Nomor 60/Pdt.P/ 2010/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar’iyah Nomor 77/Pdt.P/ 2010/MS-Bna Keputusan Mahkamah Syar’iyah

⁷ Risnarto, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan Pertanahan*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, 2004, hlm. 3.

Nomor 77/Pdt.P/42/Pdt.P/2011/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 83/Pdt.P/2011/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 84/Pdt.P/2011/MS-Bna.

Baitul Mal berdasarkan Keputusan Mahkamah Syar'iyah melaksanakan kewenangannya sebagai pengelola tanah terlantar akibat tsunami tersebut yang ditinggalkan pemilik atau ahli warisnya dengan menetapkan dasar harga nominal uang berdasarkan luas tanah per masing-masing korban tsunami. Dana tersebut diakomodir dalam rekening bank yang berbeda-beda, baik rekening pada Bank BPD Aceh (saat ini menjadi PT. Bank Aceh, Tbk), PT. Bank Rakyat Indonesia Syariah, Tbk, PT. Bank Mandiri, Tbk, PT. Bukopin, Tbk dan PT. Bank Internasional Indonesia, Tbk. Dana uang yang dimaksud terdiri dari 2 (dua) bentuk yaitu dana uang tanah dan dana rekening. Dana tersebut disimpan hingga ada ahli waris yang datang untuk mengambil dana tersebut untuk memberdayakan tanah pewarisnya.

Permasalahan muncul ketika dana yang diakomodir ke dalam beberapa bank berbeda tersebut, ternyata ahli waris ada yang telah mengambil dana titipan dan ada yang belum. Oleh karena itu, banyaknya dana tanah yang dititipkan ke Baitul Mal dan belum ada ahli waris yang mengambil dana tersebut, maka seharusnya Baitul Mal dapat melakukan pengelolaan terhadap tanah yang telah ditetapkan belum diketahui ahli warisnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka dibatasi identifikasi masalah yaitu: (1) Bagaimanakah Baitul Mal mendayagunakan dana titipan tanah terlantar yang tidak diketahui pemilik/ahli warisnya?. (2) Apakah dasar hukum yang digunakan Baitul Mal dalam mendayagunakan dana titipan tanah terlantar?. (3) Bagaimanakah kendala dan solusi Baitul Mal dalam mendayagunakan dana titipan tanah terlantar yang tidak diketahui pemilik/ahli waris?

Adapun tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana Baitul Mal mendayagunakan dana titipan tanah terlantar yang tidak diketahui pemilik/ahli warisnya. Untuk mengetahui dan mengkaji dasar hukum yang digunakan Baitul Mal dalam mendayagunakan dana titipan tanah terlantar. Dan, untuk mengetahui dan mengkaji kendala dan solusi Baitul Mal dalam

mendayagunakan dana titipan tanah terlantar yang tidak diketahui pemilik/ahli waris.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris (*empirical legal research*) yaitu penelitian yang dilakukan berdasarkan data yang diperoleh di lapangan (data primer).⁸ Pendekatan yang digunakan ialah pendekatan deskriptif analitis, yaitu pendekatan yang menggambarkan permasalahan yang dikaji kemudian dilakukan analisa berdasarkan data primer. Data yang diperoleh diklasifikasikan, dan dirangkum secara deskriptif dan dianalisa secara kualitatif.⁹

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Pendayagunaan Dana Titipan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Yang Tidak Diketahui Pemilik/Ahli Warisnya

Bencana alam tsunami yang melanda Provinsi Aceh telah menghancurkan sebagian besar wilayah Kota Banda Aceh dan menelan banyak korban. Dampak tsunami tersebut juga mengakibatkan hilangnya bukti otentik sertifikat tanah yang dimiliki oleh warga masyarakat dan juga terdapat beberapa tanah yang tidak diketahui pemilik maupun ahli warisnya.¹⁰

Berdasarkan data sebanyak 126.741 jiwa melayang dan, setelah tragedi tersebut, 93.285 orang dinyatakan hilang. Sekitar 500.000 orang kehilangan hunian, sementara 750.000-an orang mendadak berstatus tunakarya. Pada sektor privat, yang mengalami 78 persen dari keseluruhan kerusakan, 139.195 rumah hancur atau rusak parah, serta 73.869 lahan kehilangan produktivitasnya. Sebanyak 13.828 unit kapal nelayan raib bersama 27.593 hektare kolam air payau dan 104.500 usaha kecil-menengah. Pada sektor publik, sedikitnya 669 unit gedung pemerintahan, 517 pusat kesehatan, serta ratusan sarana pendidikan

⁸ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 11

⁹ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada. Jakarta, 2012, hlm. 32.

¹⁰ Laporan Briefing Oxfam, *Hak atas Tanah di Aceh Setelah Dua Tahun Tsunami*, 30 November 2006, hlm. 1

hancur atau mandek berfungsi. Selain itu, pada subsektor lingkungan hidup, sebanyak 16.775 hektar hutan pesisir dan bakau serta 29.175 hektar terumbu karang rusak atau musnah.¹¹

Namun masalah-masalah yang dihadapi Aceh dalam upaya mengesahkan kembali hak atas tanah bermacam-macam, seperti hancurnya dokumen-dokumen yang pernah dimiliki. Sebagaimana dilansir menurut data yang dirilis oleh BPN dalam laporan Oxfam bahwa sekitar 25 persen tanah di wilayah yang terkena tsunami adalah tanah di mana hak milik disahkan dan dicatat dalam daftar pemerintah dengan penerbitan sertifikat tanah yang dipegang oleh para pemilik dan di kantor-kantor BPN. Sementara itu 75 persen tidak didaftarkan di BPN melainkan diatur menurut hukum adat. Di wilayah pedesaan, hukum adat tradisional masih kental. Walaupun tanah biasanya dimiliki perseorangan, masyarakat mempunyai pengaruh yang besar dalam mengatur bagaimana tanah dapat dialihkan atau bagaimana anggota masyarakat dapat menerima hak atas sebidang tanah baru.¹²

Multi-Donor Fund, yang dikelola oleh Bank Dunia, menyetujui bantuan sekitar 28,5 juta dolar untuk proyek RALAS (*Reconstruction of Aceh's Land Administration System*) atau Rekonstruksi Sistem Administrasi Tanah Aceh. Mulai Agustus 2005, hal ini melibatkan sebuah proses 'ajudikasi yang didorong komunitas' dan sertifikasi tanah melalui BPN di provinsi Aceh. RALAS bertujuan untuk sertifikasi sekitar 600.000 bidang tanah hingga Desember 2008. Para korban selamat di masing-masing desa dikumpulkan untuk membahas lokasi tanah dan batas-batasnya.

Sebuah peta digambar berdasarkan diskusi mereka dan para korban serta para pemimpin masyarakat mengkonfirmasi peta dan mengisi formulir BPN untuk mengidentifikasi lokasi tanah yang dimiliki. Para surveyor/petugas BPN (tim ajudikasi kemudian melakukan pengukuran dan pemetaan terhadap seluruh bidang tanah yang ada di desa tersebut). Oxfam juga melansir data dalam laporannya

¹¹ *Ibid.*, hlm. 2

¹² *Ibid.*, hlm. 3

bahwa Sekitar 10.000 KK (Kepala Keluarga) sebelumnya adalah pemilik tanah dan kini membutuhkan pemukiman kembali karena tanah kini telah tenggelam.¹³

Berdasarkan beberapa data di atas, diketahui bahwa dampak tsunami telah menghancurkan sebagian lahan di kawasan Kota Banda Aceh dan akan diadakannya perencanaan pembangunan kembali khususnya pada lokasi yang terkena dampak parah seperti pelabuhan Ule lhee, wilayah Perkotaan, dan pesisir sebagaimana disebutkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Banda Aceh 2009-2029.

Sektor pembangunan yang direncanakan meliputi: Tata ruang pertanahan, mencakup penataan kepemilikan tanah (*land owner shif*), kesesuaian tanah untuk permukiman dan penyangga serta pembuatan site plan (pertanian, pemukiman, tempat usaha, fasilitas pendukung). Selanjutnya penataan kawasan meliputi pembuatan rencana terperinci zona, tata bangunan dan lingkungan, kawasan khusus, membuat rencana konstruksi dan kode bangunan. Demikian juga tentang penataan perumahan terdiri dari pengkajian konstruksi bangunan tahan gempa dan tsunami, bentuk rumah, sistem pelan, struktur jalan, rumah untuk pemukiman, penataan kawasan khusus.¹⁴

Permasalahan yang dihadapi di lapangan pada saat itu adalah warisan yang menjadi isu penting dan harus dihadapi ketika membuat hak atas tanah. Banyaknya angka kematian berarti juga banyaknya redistribusi hak milik melalui warisan yang harus dilakukan sebelum rumah-rumah dapat dibangun kembali. Situasi mengenai hak-hak janda juga menimbulkan keprihatinan. Walaupun menurut adat dan hukum Syariah perempuan dapat menjadi ahli waris, ada kekhawatiran bahwa dalam prakteknya para perempuan ini tidak diberi pengakuan setara dalam proses pewarisan.

EMK Alidar menyebutkan bahwa pada dasarnya penanganan terhadap tanah-tanah yang tidak ada lagi pemilik atau ahli warisnya akibat gempa dan Tsunami di Aceh, khususnya harta atau tanah-tanah yang ditinggalkan oleh pemiliknya yang beragama Islam, tidaklah begitu sulit untuk dilakukan. Sebab

¹³ Anonymous, *Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Banda Aceh Tahun 2009-2029*, Pemerintahan Kota Banda Aceh, 2009, hlm. 24

¹⁴ Sukiman, "Acuan Pembangunan Aceh Pasca Tsunami, Ke Arah Pembangunan Berasaskan Islam", *Jurnal MIQOT* Vol. XXXIV No. 2 Juli-Desember 2010, hlm. 315

ketentuan hukumnya telah dibuat oleh pemerintah dengan cukup jelas pasca terjadinya Tsunami. Andai pun pemerintah belum membuat aturan hukumnya, penanganan masalah ini juga dapat dilakukan oleh masyarakat Aceh dengan menggunakan institusi hukum kebiasaan, atau hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat yang lebih dikenal dengan hukum adat.¹⁵

Penyelesaian regulasi yang dilakukan oleh pemerintah guna mendukung pendataan tanah terlantar yang telah ditinggalkan pemilik maupun ahli waris akibat bencana tsunami diakomodir oleh pemerintah dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 48 Tahun 2007 tentang dan Qanun No. 2 Tahun 2007. Kedua regulasi tersebut memberikan amanah kepada Baitul Mal dalam merealisasikan, mengurus dan menyelesaikan sengketa tanah terlantar akibat tsunami.

Pelaksanaan tugas Baitul Mal dalam mendayagunakan dan menyelesaikan permasalahan tanah terlantar akibat tsunami dapat dilakukan dengan berkoordinasi Mahkamah Syar'iyah. Mahkamah Syar'iyah telah menerbitkan Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 350/Pdt.P/2007/MSy.BNA, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 133/Pdt.P/2008/MSy.Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 2010/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 77/Pdt.P/42/Pdt.P/2011/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 83/Pdt.P/2011/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 84/Pdt.P/2011/MS-Bna.

Proses pengadaan harta tanah yang tidak diketahui pemilik/ahli warisnya dalam bentuk uang oleh Baitul Mal dilakukan akibat proyek pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh berdasarkan zonasi tertentu dari RT/RW 2009-2029. Dimana Pemerintah Kota Banda Aceh membeli sejumlah lahan dari wilayah yang terkena dampak tsunami pada Baitul Mal selaku pengelola harta tanah. Dimana dana yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh tersebut disimpan dalam rekening tertentu sebagai dana titipan.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan ditentukan bahwa Baitul Mal sebagai lembaga keistimewaan Aceh seharusnya dapat menerbitkan kebijakan

¹⁵ EMK Alidar, "Peran Baitul Mal Dalam Pengelolaan Tanah Yang Kehilangan Pemilik Dan Ahli Waris Pasca Tsunami Di Aceh (Sebuah Kajian Yuridis)", *Jurnal MIQOT*, Vol. XXXIV No. 1 Januari-Juni 2010, hlm. 49-50

terkait prosedur teknis tentang pengelolaan tanah terlantar akibat tsunami dengan memperhatikan beberapa keputusan Mahkamah Syar'iyah yang telah ditetapkan berdasarkan permintaan Baitul Mal. Atas hal tersebut maka legalitas Baitul Mal sebagai pengelola tanah terlantar dapat terselenggara sebagaimana mestinya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Proses pendayagunaan tanah terlantar dilakukan melalui proses inventarisasi akurat dengan melakukan penertiban tanah terlantar. Kewenangan Baitul Mal sesuai dengan ketentuan qanun seharusnya dapat melakukan inventarisir tanah terlantar dengan pengumpulan data-data bidang tanah yang tidak diketahui pemilik dan ahli warisnya.

2. Dasar Hukum Yang Digunakan Baitul Mal Dalam Mendayagunakan Dana Titipan Tanah Terlantar

Permasalahan hukum bidang pertanahan pada saat setelah terjadinya tsunami adalah legalitas pemilik tanah yang terkena dampak tsunami akibat kehilangan bukti baik surat, maupun sertifikat tanahnya. Selain itu, aspek warisan dari korban yang telah meninggal dunia karena tsunami juga menjadi catatan penting Pemerintah Kota Banda Aceh dalam menanggulangnya. Dalam bidang kewarisan pasca tsunami dapat dilakukan berdasarkan tiga aspek yaitu klasifikasi ahli waris, harta warisan, dan implementasi pembagian warisan yang dilakukan oleh aparat gampong. Atas dasar tersebut pula, Baitul Mal membentuk kelembagaan Baitul Mal Gampong dalam menangani permasalahan tersebut.¹⁶

Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) telah menerbitkan Fatwa MPU No. 2 Tahun 2005 yang pada intinya menyebutkan bahwa: "Tanah dan harta benda yang ditinggalkan korban gempa dan gelombang tsunami yang tidak meninggalkan ahli waris adalah menjadi milik umat Islam melalui Baitul Mal". Kendala yang didapat pada saat tersebut menurut uraian penelitian Arskal salim adalah tidak banyaknya gampong yang mendirikan Baitul Mal Gampong sehingga menyulitkan pendataan tanah terlantar akibat tsunami pada wilayah gampong.

¹⁶ Arskal Salim, *Praktek Penyelesaian Formal dan Informal Masalah Pertanahan, Kewarisan dan Perwalian Pasca Tsunami di Banda Aceh dan Aceh Besar*, Laporan Penelitian, International Development Law Organization (IDLO) Post-Tsunami Legal Assistance Initiative for Indonesia, Banda Aceh, June 2006, hlm. ii

Hasanuddin, Kepala Bidang Perwalian dan Harta Agama, Baitul Mal Kota Banda Aceh menguraikan bahwa pada masa itu setelah terjadinya tsunami, tidak banyak Baitul Mal telah berdiri di tingkat gampong. Seyogyanya, proses pendataan awal terkait tanah terlantar pada saat tersebut adalah data tingkat gampong yang akan dijadikan dasar oleh Baitul Mal kota untuk dikelola apabila tidak diketahui pemiliknya.

Pendataan yang dilakukan pada saat tsunami dilakukan berdasarkan kondisi geologis Kota Banda Aceh dengan melakukan perhitungan kasar berdasarkan data dari Baitul Mal Gampong yang ada dan data BPN Kota Banda Aceh. Guna merealisasikan program RALAS dan sertifikasi tanah serta pengelolaan harta tanah yang tidak diketahui pemiliknya, Baitul Mal meminta kepada Mahkamah Syar'iyah untuk menetapkan keputusan yang melampirkan beberapa bidang tanah di Kota Banda Aceh untuk dikelola oleh Baitul Mal. Maka untuk dan atas kepentingan umum, Baitul Mal melalui Mahkamah Syar'iyah menetapkan beberapa putusan Mahkamah Syar'iyah dalam bentuk dana titipan yang telah dibayarkan oleh pemerintah kota dan disimpan oleh bendahara Baitul Mal Kota Banda Aceh.

Berdasarkan kumpulan lampiran dari beberapa Putusan Mahkamah Syar'iyah di atas menyebutkan bahwa laporan dana titipan yang dititipkan oleh Wali Kota Banda Aceh pada Baitul Mal terdiri dari:

- a) Dana titipan tahap I yang diserahkan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh pada tanggal 20 November 2007, Nomor 590/012993 sebanyak Rp. 656.700.000,- kepada 41 orang sesuai dengan Keputusan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh No. 350/Pdt.P/2008/MSY-BNA, dan pembebasan tanah tahap I, Wali Kota Banda Aceh rencana ingin melakukan pelebaran jalan dari pusat kota ke Pelabuhan Ulee Lhee Kecamatan Meuraxa.
- b) Dana titipan tahap II yang diserahkan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh pada tanggal 29 Mei 2008, No. 090/PTT/2008 sebanyak Rp. 3.146.000.000,- kepada 28 orang sesuai dengan Keputusan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh No. 133/pdt.P/2008/Msy-BNA, bahwa Wali Kota Banda Aceh berencana melakukan pelebaran jalan Sultan Iskandar Muda, pembangunan tanggul Lam

Paseh dan perluasan Krueng Neng dari pusat kota ke pelabuhan Ulee Lhee Kecamatan Meuraxa dan Kecamatan Jaya Baru.

- c) Dana titipan tahap III yang diserahkan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh pada tanggal 21 Januari 2010 berdasarkan Keputusan Mahkamah Syar'iyah Kota Banda Aceh No. 73/pdt.P/2010/MSy-BNA sebanyak Rp. 392.729.340,- kepada 25 orang dari pembebasan tanah dan bangunan untuk kepentingan umum dengan maksud pelebaran jalan sepanjang jalan pelabuhan Ulee Lhee.
- d) Dana titipan tahap IV yang diserahkan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh pada tanggal 21 Januari 2010 berdasarkan Keputusan Mahkamah Syar'iyah No. ,60/pdt.P/2010/MS-BNA ssebanyak Rp. 885.650.352,- untuk pembangunan wilayah Kecamatan Syiah Kuala, Baiturahman, Banda Raya dan Jaya Baru.

Dasar pemerintah Kota Banda Aceh dalam membeli tanah tersebut juga berdasarkan pembangunan untuk kepentingan umum, sehingga dibutuhkan landasan tepat untuk membebaskan sejumlah lahan yang terkena dampak pembangunan sebagaimana dimaksud. Hingga saat ini sejumlah dana yang telah dibayar oleh pemerintah Kota Banda Aceh kepada Baitul Mal disimpan dalam beberapa rekening bank, dan sebagiannya telah diambil oleh pemilik dan ahli warisnya dan ada yang belum mengambil dana titipan tersebut hingga sekarang.

Adapun total dana, khususnya dana uang tanah yang telah ditetapkan oleh Baitul Mal Banda Aceh berdasarkan Putusan Mahkamah Syar'iyah yang dimaksud dapat dilihat dalam tabel rekapitulasi dana titipan di bawah ini:

TABEL I
REKAPITULASI UANG DANA TITIPAN DAN NASABAH KORBAN
TSUNAMI PADA BAITUL MAL KOTA BANDA ACEH PADA TAHUN 2014

No	Dana/Tahap	Jumlah Uang (Rp)	Jumlah Dana yang dikembalikan kepada pemilik/ahli waris (Rp)	Saldo (Rp)
1.	Uang tanah tahap I	656.700.000	227.000.000	429.700.000
2.	Uang tanah tahap II	3.141.600.000	3.118.450.000	-
3.	Uang tanah tahap III	392.729.340	150.817.120	241.912.220
4.	Uang tanah tahap IV	885.650.352	784.926.352	100.724.000
Total di Bank BRI Syariah		5.076.679.692	4.281.193.472	772.336.220

Sumber: Sekretariat Baitul Mal Kota Banda Aceh Tahun 2014

Menurut uraian tabel di atas, saldo sisa dari uang dana titipan nasabah korban disimpan oleh Sekretariat Baitul Mal Banda Aceh di Bank BRI Syariah. Dimana rincian dari pada dana yang telah diketahui pemiliknya namun belum diambil disebutak dalam lampiran. Berdasarkan data lampiran I, dana titipan yang disimpan pada rekening BRI Syariah ditemukan beberapa dana titipan yang belum diambil oleh ahli waris diantaranya yaitu:

- a) Gampong Pie = 1 lahan belum diambil dananya.
- b) Gampong Ulee Pata = 6 lahan belum diambil.
- c) Gampong Lam Jamee = 2 lahan.
- d) Gampong Blang Oi = 4 lahan.
- e) Gampong Lambung = 1 lahan.
- f) Gampong Lamkuweuh = 1 lahan.
- g) Gampong Ulee Lhee = 7 lahan.¹⁷

Adapun untuk dana titipan tahap II yang disimpan pada kas Baitul Mal Aceh berdasarkan Keputusan Mahkamah Syar'iyah No. 133/pdt.G/2008/Msy-BNA, yang belum diambil oleh pemilik/ahli waris diantaranya:

- a) Gampong Cot Lamkuweuh = 1 orang
- b) Gampong Lampaseh = 1 orang
- c) Gampong Bitai = 1 orang

Selanjutnya dana titipan tahan III yang disimpan oleh Baitul Mal berdasarkan Keputusan Mahkamah Syar'iyah No. 77/pdt.P/2010/MS-Bna, diantaranya yaitu:

- a) Gampong Ulee Lhee = 2 orang
- b) Gampong Cot Lamkuweh = 11 orang
- c) Gampong Blang Oi = 2 orang
- d) Gampong Pie = 2 orang

Berdasarkan data di atas, dapat dijelaskan bahwa beberapa lahan yang terkena dampak ganti rugi akibat program pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh, baik yang telah diketahui pemiliknya/ahli waris

¹⁷ Nominal dana titipan dapat dilihat pada lampiran I sesuai Keputusan Mahkamah Syar'iyah No. 350/pdt.P/2007/Mys-Bna yang disimpan dalam rekening Bank BRI Syariah : 100142609 dan 1004713059.

dan yang belum diketahui, hingga sekarang ini masih disimpan dalam kas Baitul Mal.

Walaupun sebagian besar dari dana titipan baik tahap I hingga tahap III sudah ada pemilik yang mengambil dana ganti rugi tersebut, proses pemberian dana tersebut tetap ditempuh berdasarkan prosedur yang berlaku. Prosedur yang ditempuh oleh Baitul Mal dalam mengenali ahli waris adalah dengan memperlihatkan bukti yang ada dan menjadi arsip yang dipegang oleh ahli waris. Atas dasar tersebut pula, maka Baitul Mal dapat melepaskan dana titipan kepada ahli waris yang suda diketahui.

Proses pelaksanaan pendayagunaan tanah oleh Baitul Mal dalam bentuk dana titipan pada saat setelah terjadinya tsunami dan dana tersebut masih ada hingga saat ini dilakukan berdasarkan keputusan dari Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh. Secara umum, sebagaimana ketentuan dalam Pasal 8 Ayat (1) Qanun Baitul Mal yang menyebutkan bahwa Baitul Mal dapat Menjadi pengelola terhadap harta yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya berdasarkan putusan Mahkamah Syari'ah. Harta yang dimaksud dalam pasal 8 Ayat (1) tersebut baik dalam bentuk harta materil maupun imateril.

Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh pihak Baitul Mal, dana titipan yang hingga saat ini belum diambil baik akibat tidak diketahui ahli warisnya tetap disimpan dalam kas Baitul Mal hingga masa tertentu. Apabila dana tersebut tetap belum ada yang mengambil maka dapat diberdayagunakan untuk kepentingan umat yang lainnya. Namun hingga saat ini belum ada ketentuan atau regulasi tertentu yang menyebutkan tentang pendayagunaan dana titipan untuk dialihkan/diberikan kepada pihak lain atau untuk kepentingan umat yang dapat dilakukan oleh Baitul Mal.

3. Kendala Dan Solusi Baitul Mal Dalam Mendayagunakan Dana Titipan Tanah Terlantar Yang Tidak Diketahui Pemilik/Ahli Waris

Adapun beberapa kendala yang diperoleh dalam penelitian ini mencakup di antaranya:

- a) Masih adanya beberapa dana titipan yang belum diketahui pemilik/ahli warisnya.

Terkait belum diketahuinya pemilik/ahli waris yang sah, Baitul Mal hingga saat ini hanya bersikap pasif dan menunggu hingga ada warga masyarakat yang melapor dan membuktikan dirinya sebagai ahli waris yang sah. Sehingga dana titipan ganti rugi akibat pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah kota dapat diberikan kepada yang bersangkutan. Pasifnya sikap Baitul Mal diakibatkan karena sejak diputuskan oleh Mahkamah Syar'iyah melalui keputusannya terkait ganti rugi, Baitul Mal telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat baik media online maupun cetak agar warga yang merasa lahan/tanahnya dijadikan bagian pembangunan dapat melaporkan ke Baitul Mal. Namun, hingga saat ini hanya beberapa orang saja dari rekapitulasi dana titipan baik tahap I hingga tahap III yang melaporkan sebagai ahli waris yang sah.

b) Tidak adanya regulasi khusus yang menyebutkan tentang pemberdayaan dana titipan oleh Baitul Mal.

Hingga saat ini Baitul Mal selain bersikap pasif guna menunggu ahli waris yang sah datang untuk mengambil dana titipan, Baitul Mal juga tidak dapat mengalokasikan dana yang belum diambil oleh pemilik/ahli warisnya untuk dikelola guna kepentingan umum. Disatu sisi, regulasi yang dimaksud dapat berupa dalam bentuk Peraturan Gubernur maupun Peraturan Walikota Banda Aceh yang menguraikan mekanisme pengelolaan dana titipan yang belum diambil oleh pemilik/ahli warisnya. Ketiadaan regulasi tersebut, tentunya menjadikan Baitul Mal sampai saat ini hanya menyimpan dana tersebut dalam kas tanpa dapat dipergunakan.

c) Seluruh keputusan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh menentukan Baitul Mal sebagai pengawas dan pengelola atas biaya ganti rugi tanah.

Berdasarkan amar putusan dalam seluruh keputusan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana disebutkan pada bab sebelumnya menyebutkan bahwa Baitul Mal ditetapkan sebagai pengawas dan pengelola dana titipan dan wajib mengembalikannya kepada ahli waris berdasarkan penetapan pengadilan. Artinya seluruh ahli waris yang telah mengambil dana titipan merupakan ahli waris yang sah dan telah ditetapkan oleh putusan pengadilan, sehingga dana tersebut dapat diberikan. Namun, terhadap dana titipan yang belum diambil oleh

pemilik/ahliwarisnya, Baitul Mal hanya bertindak sebagai pengelola.¹⁸ Maka Baitul Mal tentunya dapat menyelenggarakan bahkan mengurus dana titipan tersebut, namun dikarenakan dana tersebut berbentuk uang sehingga untuk dikelola dalam bentuk dialihkan untuk kepentingan umum tidak dapat dilakukan akibat tidak adanya regulasi yang mendukung.

Atas dasar kendala yang dihadapi oleh Baitul Mal dalam mengelola dana titipan sebagaimana disebutkan di atas, maka solusi yang dapat ditawarkan diantaranya yaitu:

- a) Baitul Mal dapat berkordinasi dengan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam melakukan sosialisasi seperti pengumuman kepada masyarakat dalam provinsi Aceh baik melalui media online maupun cetak agar ahli waris yang berada di luar daerah Kota Banda Aceh dapat mengetahui bahwa tanah keluarga/sanak famili yang terkena dampak tsunami telah diganti rugi dalam bentuk dana titipan dan dapat diambil pada Baitul Mal.
- b) Baitul Mal dapat membuat sebuah rancangan peraturan walikota yang mengatur tentang prosedur pengelolaan dana titipan ataupun Baitul Mal meminta kepada pemerintah kota menerbitkan peraturan tersebut, sehingga Baitul Mal dalam mengelola dana titipan yang belum/tidak diambil oleh ahli waris dapat diberdayakan oleh Baitul Mal untuk kepentingan umat lainnya.
- c) Apabila regulasi sebagaimana poin b tidak terwujud, Baitul Mal dapat meminta pendapat/pertimbangan kepada Mahkamah Syar'iyah dalam bentuk keputusan mahkamah guna menjelaskan dan menetapkan prosedur pengelolaan dana titipan yang tidak diambil oleh pemilik/ahli warisnya dan dapat diberdayakan untuk kepentingan umum.

Berdasarkan ketiga upaya yang dapat ditempuh oleh Baitul Mal tersebut maka Baitul Mal dapat menjadi pengelola harta yang tidak diketahui pemilik/ahli warisnya sebagaimana diamanahkan oleh qanun. Dan, tentunya apabila dana titipan tersebut yang telah ditetapkan oleh Mahkamah Syar'iyah untuk

¹⁸ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa pengelola berasal dari kata kelola yang artinya adalah mengendalikan; menyelenggarakan; menjalankan; mengurus; menangani. Lihat dalam Anonimous, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, hlm. 674.

diberdayakan guna kepentingan umum maka disatu sisi dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

KESIMPULAN

Proses pendayagunaan dana titipan oleh Baitul terhadap harta yang tidak diketahui pemilik dan ahli warisnya dilakukan berlandaskan Putusan Mahkamah Syar'iah. Keseluruhan dana titipan yang telah dihitung dikumpulkan dan disimpan dalam berbagai bank berbeda yang dilakukan secara bertahap. Proses pembagian dana titipan dapat diambil oleh ahli waris dengan menunjukkan bukti otentik yang menunjukkan bahwa benar sebagai ahli waris korban tsunami.

Dasar hukum pengelolaan dana titipan oleh Baitul Mal yaitu diantaranya Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 350/Pdt.P/2007/MSy.BNA, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 133/Pdt.P/2008/MSy.Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 2010/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 77/Pdt.P/42/Pdt.P/2011/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 83/Pdt.P/2011/MS-Bna, Keputusan Mahkamah Syar'iyah Nomor 84/Pdt.P/2011/MS-Bna. Dimana dalam keseluruhan putusan tersebut menguraikan secara lengkap daftar-daftar tanah korban tsunami yang diganti rugi dalam bentuk dana dan dititipkan pada Baitul Mal.

Kendala yang dihadapi oleh Baitul Mal dalam mengelola dana titipan adalah masih adanya pemilik/ahli waris yang belum diketahui dan beberapa dana yang belum diambil oleh pemilik/ahli waris yang sah. Tidak adanya regulasi yang menjelaskan Baitul Mal dapat menyelenggarakan pengelolaan dana titipan dalam bentuk lainnya. Dan, seluruh putusan Mahkamah Syar'iyah tidak menyebutkan secara tegas prosedur pengelolaan oleh Baitul Mal. Upaya yang dapat dilakukan diantaranya yaitu Baitul Mal dapat berkoordinasi dengan pemerintah kota untuk melakukan sosialisasi dalam bentuk pengumuman, Pemerintah Kota Banda Aceh menetapkan regulasi baik dalam bentuk peraturan walikota yang menguraikan tentang prosedur pengelolaan dana titipan untuk kepentingan lainnya apabila memang tidak diambil oleh ahli waris dalam masa waktu tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Ahmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Alidar EMK, 2010, “Peran Baitul Mal Dalam Pengelolaan Tanah Yang Kehilangan Pemilik Dan Ahli Waris Pasca Tsunami Di Aceh (Sebuah Kajian Yuridis)”, *Jurnal MIQOT*, Vol. XXXIV No. 1 Januari-Juni.
- Amiruddin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Anonimous, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta.
- Anonimous, 2009, *Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Banda Aceh Tahun 2009-2029*, Pemerintahan Kota Banda Aceh.
- Arskal Salim, 2006, *Praktek Penyelesaian Formal dan Informal Masalah Pertanahan, Kewarisan dan Perwalian Pasca Tsunami di Banda Aceh dan Aceh Besar*, Laporan Penelitian, International Development Law Organization (IDLO) Post-Tsunami Legal Assistance Initiative for Indonesia, Banda Aceh, Juni.
- Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hamid Sarong A., 2012, *Mahkamah Syar’iyah Aceh*, Global Education Institute, Banda Aceh.
- Laporan Briefing Oxfam, 2006, *Hak atas Tanah di Aceh Setelah Dua Tahun Tsunami*, 30 November.
- Mahasari, 2008, *Pertanahan dalam Hukum Islam*, Gama Media, Yogyakarta.
- Risnarto, 2004, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan Pertanahan*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta.
- Rusmadi Murad, 2013, *Administrasi Pertanahan : Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek*, Mandar Maju, Bandung.
- Sukiman, 2010, “Acuan Pembangunan Aceh Pasca Tsunami, Ke Arah Pembangunan Berasaskan Islam”, *Jurnal MIQOT* Vol. XXXIV No. 2 Juli-Desember.
- Zaki Ulya, 2015, “Eksistensi Badan Pertanahan Aceh Sebagai Perangkat Daerah Di Aceh Dalam Aspek Kepastian Hukum Bidang Pertanahan”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12 No. 3.